GUIDO FUSINATO

PROFESSORE ALL' UNIVERSITÀ DI TORINO.

DI UNA PARTE ALQUANTO TRASCURATA
DEL DIRITTO INTERNAZIONALE
E
DELLA SUA ORGANIZZAZIONE SCIENTIFICA E SISTEMATICA.

FIRENZE,

TIPOGRAFIA DI G. BARBÈRA.

1892.

GUIDO FUSINATO

PROFESSORE ALL' UNIVERSITÀ DI TORINO.

DI UNA PARTE ALQUANTO TRASCURATA

DEL DIRITTO INTERNAZIONALE

E

DELLA SUA ORGANIZZAZIONE SCIENTIFICA E SISTEMATICA.

FIRENZE,

TIPOGRAFIA DI G. BARBÈRA.

1892.

Estratto dal volume per le onoranze al prof. FILIPPO SERAFINI
per il suo XXXV anno d' insegnamento.

Roberto von Mohl in un suo notevolissimo scritto inserito nel primo volume delle sue monografie di *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik,*[1] prevedeva e per la prima volta tentava d'organizzare scientificamente tutta una parte viva e nuova del diritto internazionale, fino allora appena iniziata nella pratica delle genti, e completamente negletta nei comuni trattati scientifici. Da allora in poi essa ha ricevuto in verità ben copiosi e intensi sviluppi nella pratica. Ma la dottrina, ripetendo, nella esposizione del diritto internazionale, il solito contenuto sistematico e le consuete classificazioni, o séguita a trascurarla, o, quanto meno, non mostra, meno qualche eccezione, di avere una esatta nozione della sua indole giuridica, dei suoi rapporti con le altre parti del diritto internazionale, e, spesso, neppure del suo vasto contenuto giuridico positivo.

Io vorrei indicare questa parte del diritto internazionale col nome di *diritto risultante dalla cooperazione giuridica internazionale;* ovvero anche come *diritto della comunità giuridica internazionale;* una espressione, quest' ultima, che sembrerà dapprima alquanto oscura e inesatta; ma che riceverà luce e giustificazione dalle considerazioni che seguono; con le quali io mi propongo appunto d' esporre brevemente le mie idee sopra quei punti nei quali adesso ho detto di riscontrare alquanto deficienti, nella maggior parte, gli scrittori di diritto internazionale.

---

[1] Tübingen, Laupp, 1860, pagg. 579-636: *Die Pflege der internationalen Gemeinschaft als Aufgabe des Völkerrechts.*

Tutte le norme che generalmente costituiscono ed esauriscono nei soliti trattati la esposizione del diritto materiale internazionale, hanno per scopo comune ed esclusivo quello di regolare giuridicamente i rapporti *fra* gli Stati sovrani e indipendenti, nell' esercizio *internazionale*, o estraterritoriale che dir si voglia, della loro sovranità. Come tali, esse si esplicano sovrattutto in un indirizzo *negativo*, enunciando ciò che gli Stati non hanno potestà di fare, e deducendo appunto tali limitazioni, così poste all' assoluto esercizio della sovranità nei rapporti esteriori, dalla necessità della coesistenza, e cioè dal rispetto degli eguali diritti negli altri Stati, e dalla osservanza dovuta ai principii che necessariamente governano il consorzio giuridico internazionale.

Ma il diritto positivo internazionale moderno non esaurisce, con aver dettato simili norme, l'opera sua. Esso afferma la propria efficace influenza in un' altra funzione ancor più elevata, come parziale completamento della sovranità degli Stati nel suo *interno* esercizio. Nessuno Stato può sottrarsi alla considerazione che il concetto della indifferenza non è conciliabile con quello della comunità degli Stati; che l' esistenza d' ogni Stato non si svolge isolata, ma congiunta per vincoli d' ogni maniera con quella degli altri Stati; e che da ciò discende una lunga serie d' interessi, che poi si tramutano in diritti e in doveri. E, cioè, nelle nazioni, quanto più progrediscono nella civiltà, cresce il sentimento che nessuno Stato è sufficiente a sè stesso, e che vi sono scopi degli individui, della società, dello Stato medesimo, che questo, con la propria azione isolata, o non può o troppo imperfettamente può soddisfare; mentre dall' altra parte le attività umane, e gli interessi e i rapporti privati e sociali che vi sono congiunti, in quanto si estendono fuori del territorio ed acquistano carattere internazionale, richiedono, per essere soddisfatti in questa loro qualità, una contemporanea estensione del diritto, che li protegga e li garantisca. È così che la coscienza in ogni Stato della propria insufficienza e il bisogno dell' aiuto degli altri, la necessità della reciprocanza a cui la concessione dell' aiuto viene subordinata; poi il pensiero più elevato che anche al di fuori del proprio immediato interesse ogni Stato debba, come ogni individuo, prestarsi per favorire il raggiungimento degli scopi degli altri Stati ogniqualvolta ciò possa avvenire senza suo danno, fanno sì che nuovi accordi, nuovi istituti, azioni e associazioni internazionali sorgano e si sviluppino. È l' elemento internazio-

nale, che è quanto dire il pensiero dell'associazione e della comunità nella sua suprema manifestazione, che penetra a poco a poco in ogni sfera dell'attività dello Stato per completarla e perfezionarla per la utilità di tutti; è l'attività umana nella massima sua potenza, per il migliore raggiungimento degli umani interessi. Talchè, mentre nei rapporti politici gli Stati tendono a una affermazione sempre più gelosa della propria autonoma indipendenza, favorita dal nuovo impulso che il sentimento della nazionalità ebbe nell' epoca nostra, e nulla accenna alla costituzione, in quel terreno politico, d'una comunità delle genti, nelle relazioni sociali invece quel movimento, che dirò internazionale, ogni dì più intensamente progredisce, e magnificamente si esplica l'idea e il fatto della comunità degli Stati congiunti per la protezione e per la difesa dei comuni interessi; e questo riconoscimento sempre più crescente della solidarietà degli interessi di tutti gli Stati è uno dei tratti più caratteristici del secolo nostro. È per tal modo che accanto a quella prima parte del diritto internazionale un'altra nasce e si svolge nell' epoca nostra,[1] differente nell' origine, nello scopo e nel contenuto, e che nel diritto internazionale medesimo rappresenta il più vivo elemento. Non nelle singole sovranità degli Stati essa trova il suo fondamento, e nel regolarne le vicendevoli relazioni il suo scopo. Ma è invece dalla profonda coscienza della comunità giuridica internazionale che essa vien dedotta, e nel pensiero di adoperare questa sentita comunità esistente nell'interesse di tutti, trova la propria ragione d'esistere. Il suo contenuto è di natura *positiva*. Non riguarda l'esercizio *esteriore* della sovranità, ma si riferisce alla funzione *interna* di essa, apparendone come un complemento e una limitazione nel tempo istesso. Non *fra* gli Stati ma *entro* di essi essa si attua ed esplica la sua efficacia. Ond'è che tutta questa parte del diritto internazionale, non al diritto internazionale appartiene *per il suo contenuto,* ma al diritto interno (privato, penale, amministrativo). Il carattere *internazionale* le deriva anzitutto da ciò, che uno degli elementi di fatto d'onde nasce la relazione giuridica, si riferisce all'estero. È in questo significato che devono intendersi le espressioni di diritto privato, penale o amministra-

[1] Sino alla fine del secolo precedente i trattati internazionali, per il loro contenuto, si riferivano tutti esclusivamente, meno qualche eccezione rarissima, allo stato di guerra o alla conclusione della pace. Cfr. MEIER, *Ueb. den Abschluss von Staatsverträgen,* Lipsia, 1874, pag. 18 e segg.

tivo *internazionale;* come se si dicesse: quella parte del diritto privato, penale o amministrativo che ha rapporto con l'estero. La cagione ultima di molte contestazioni e di moltissime inesattezze è da trovarsi in ciò: che in quelle espressioni la parola *internazionale* ha tutt' altro significato che nella comune espressione di *diritto internazionale* (pubblico). Essa cioè vi significa soltanto il concetto che in quelle relazioni di fatto (private, penali, amministrative) si introdusse un elemento che ha rapporto con l'estero. La introduzione di questo elemento naturalmente fa sorgere dubbi, che son diversi secondo l'indole del ramo giuridico di cui trattasi. Così, nel diritto privato il dubbio sorge sulla legge che deve essere assunta per governare quei rapporti giuridici i quali per la persona, per l'oggetto o per l'atto che li costituì, si trovino in qualche relazione con Stati stranieri; e appunto il diritto internazionale privato è quella scienza la quale determina le reciproche competenze legislative (e giudiziarie) fra le varie legislazioni private territoriali. Nel diritto penale, dove, per la natura intima del magistero penale medesimo, in nessun caso il giudice può applicare una legge forestiera, il fatto che sia straniero chi commise un reato sul nostro territorio, non esercita alcuna influenza; ma ne esercita nel senso che in taluni casi la legge interna può punire un reato nonostante che sia stato commesso in territorio straniero.

La risoluzione di questi dubbi può essere accordata fra gli Stati mediante convenzioni internazionali; e in tale caso il diritto che ne risulta, ancora sotto un altro punto di vista, e cioè per la sua *fonte*, appartiene al diritto internazionale; e più o men perfettamente secondo che trattisi di convenzioni generali o particolari. Ma altra volta invece la risoluzione di tali dubbi avviene con semplice regolamento interno, per legge; e tale è, per esempio, quasi esclusivamente tuttora, la fonte del nostro diritto internazionale privato.

Ma qualunque ne sia dunque la fonte, sempre e necessariamente, per la propria natura medesima, tutta questa parte del diritto internazionale appartiene, *per il suo contenuto,* al diritto interno. Il quale, come accennavo, ne subisce in doppia guisa l'influenza: in un modo positivo come modificazione o completamento, e in un modo negativo come vincolo posto all' azione legislativa finchè perduri l'obbligo contrattuale (laddove questo esista). È poi da osservare che i più importanti fra quegli isti-

tuti che sono giunti ad ottenere un regolamento giuridico internazionale (specialmente proprietà artistica, letteraria e industriale; mezzi di comunicazione, e cioè diritto internazionale ferroviario, postale, telegrafico, telefonico, ecc.) sono tali che mancano, nella distribuzione generale degli studi giuridici, di uno stabile domicilio scientifico; d'onde deriva una grande e dannosa deficienza nella loro elaborazione accademica e dottrinaria.

La denominazione di *diritto della comunità giuridica internazionale* ch'io vorrei scegliere per indicare questa parte del diritto internazionale, dovrebbe considerarsi come un'abbreviazione di questa: *limitazioni e complementi nell' esercizio della sovranità interna, dedotti dal principio della comunità giuridica internazionale.* Essa si giustifica pensando che è a quel concetto della comunità giuridica che tutti gli istituti che ne fanno parte si ispirano; ed è in esso che si raccolgono ad unità, ricevendo fortemente impressa da quella denominazione la distintiva e predominante loro qualità estrinseca comune.

Nè questo diritto della comunità giuridica internazionale deve in nessun modo venir concepito in opposizione con quello della sovranità territoriale. I due concetti non si escludono, ma sono anzi in rapporto di dipendenza reciproca, nel senso che la necessità della cooperazione internazionale deriva appunto dal fatto che ogni Stato esercita esclusivamente la sua sovranità nei limiti del suo territorio. Dal che si deduce altresì che in questa materia obblighi positivi giuridici non possono derivare agli Stati che per effetto del loro consenso, contrattualmente manifestato.

Ciò premesso, essendo che questa cooperazione internazionale può esplicarsi in tutti i rami della interna operosità dello Stato, sarebbe ben possibile di tentare una costruzione teorica completa di tutta questa parte del diritto internazionale. Tale però non è lo scopo ch'io mi propongo. Io voglio soltanto, come ad illustrazione di quanto sono andato scrivendo finora, esporre e classificare per sola intitolazione quegli atti *in cui abbia partecipato anche l' Italia,* che costituiscono la parte vigente e positiva di questo diritto della comunità giuridica internazionale, completando così questo tentativo d'una più precisa e scientifica organizzazione sistematica di questa parte del diritto internazionale.

Or mi sembra che il diritto positivo esistente su questo argomento possa ben classificarsi a seconda che i complementi e

le modificazioni del diritto interno per effetto dell' elemento internazionale si verificano:

I. — Nel *diritto privato.*
II. — Nel *diritto penale.*
III. — Nel *diritto amministrativo*, in largo senso.

I. — DIRITTO PRIVATO.

Qui l' influenza del pensiero della comunità giuridica internazionale può manifestarsi, nei suoi effetti, in una doppia maniera; e cioè, anzitutto, data da un canto la diversità delle private legislazioni e l' impero di ognuna di esse nei limiti di un territorio, e dall' altro la frequenza e la intensità delle relazioni internazionali, può accadere, ed effettivamente assai spesso accade nella realtà, che dinanzi ai tribunali interni degli Stati vengano recati, in controversia, rapporti giuridici i quali o per le persone che ne sono i soggetti, o per le cose che ne sono gli oggetti, o per il luogo dove l' atto si compì, si trovano in qualche relazione con Stati stranieri. Ora appunto in omaggio alla comunità giuridica gli Stati hanno generalmente riconosciuto che male provvederebbe ognuno di essi alla tutela e al mantenimento del diritto se ogni rapporto giuridico dovesse giudicarsi sempre dai giudici di ogni Stato secondo la legge del loro paese, talchè la risoluzione in una maniera piuttosto che in un' altra dipenda dal fatto puramente accidentale, e posto sovente nell' arbitrio d' una sola delle parti, che dinanzi al giudice d' uno Stato anzichè dinanzi a quello d' un altro sia recata la controversia. È così che gli Stati sono giunti alla conseguenza di ammettere nel loro territorio leggi originariamente straniere per risolvere numerosi rapporti di diritto. D' onde sorge una speciale disciplina giuridica, la quale s' indica comunemente col nome di *diritto internazionale privato,* e che ha appunto per contenuto la esposizione delle norme che stabiliscono da quale fra le leggi di differenti Stati, quando sorga il dubbio, debba essere regolato secondo la natura sua un determinato rapporto. Ma benchè il diritto internazionale privato sia da considerarsi sistematicamente non altrimenti che come un capitolo della esposizione del diritto della comunità giuridica internazionale, e una tale classificazione eserciti non poca influenza nel modo della sua trat-

tazione, pure per la sua importanza e per la sua vastità sembra più conveniente di esporlo separatamente, come una disciplina autonoma. Soltanto qui voglio ancora osservare che il trattato, come fonte del diritto internazionale privato, è rimasto sino ad ora relativamente sterile. Quei pochi accordi generali contenenti qualche norma riguardante la risoluzione dei conflitti fra le varie leggi, saranno qui da me nominati fra poco.

Ma in un secondo modo ben più radicale può ed effettivamente già comincia ad esplicarsi l'influenza della comunità giuridica nel diritto privato; e cioè nella tendenza di sopprimere la diversità medesima delle legislazioni, rendendo uniforme per tutti ed in tutti gli Stati il diritto. *Non erit alia lex Romæ alia Athenis, alia nunc alia posthac; sed et omnes gentes et omni tempore una lex et sempiterna et immutabilis continebit.*[1] Alta e superba aspirazione, di cui peraltro apparisce tuttora estremamente remota l'esecuzione; seppure mai potrà essere conseguita. Non che a me sembri che ad essa si oppongano teoricamente difficoltà inespugnabili. Eccettuando poche disposizioni, quando si verifichino alcune speciali condizioni obbiettive del clima e del territorio (spesso d'altronde trascurate o violate dal legislatore medesimo), in generale può con sicurezza affermarsi che le diversità dei diritti procedono più che dalle diversità nazionali dal vario grado di civiltà o di cultura; e che dove la civiltà e la cultura sono simili, ben poche fra l'esistenti differenze giuridiche appariscono come *necessarie.* Oggi la legislazione (e io ebbi già occasione altra volta di dimostrarlo), così nel modo della sua formazione come nel suo resultato, ha smarrito il suo carattere nazionale popolare, per divenire produzione eminentemente scientifica.

Chiunque legga in qualunque paese i motivi delle nuove leggi, e particolarmente chi legga i motivi del progetto del nuovo Codice civile germanico, rimarrà meravigliato nel vedere quanto sia ristretto il numero delle considerazioni specifiche nazionali come argomento di preferenza per una risoluzione legislativa piuttosto che per un'altra. Esistono bensì tuttora nei diversi paesi differenti tradizioni giuridiche che esercitano una forte efficacia sulla formazione delle leggi. Ma, anzitutto, non sempre quelle tradizioni giuridiche hanno origine e valore nazionale. E, dall'altra

[1] CICERONE, *De republica*, III, 17.

parte, esse tendono ad attenuarsi sempre più, sotto l'influenza di possenti cause comuni, che egualmente agiscono in tutti gli Stati sulla azione legislativa; fra le quali è da annoverare l'indirizzo internazionale che va assumendo lo studio di ogni disciplina, e l'incremento degli studi di legislazione comparata, alla quale appunto spetta, fra gli altri cómpiti, quello d'indagare la causa della differenza delle leggi, per indicare sin dove via via il movimento di uniformità possa spingersi, divenendo in certo modo lo studio delle costanti nella scienza delle legislazioni. Non è errata, sotto questo punto di vista, l'imagine che raffigura le varie legislazioni come grandi fiumi, che, partendo da diversi punti, van lentamente convergendo in un medesimo mare.

I due opposti elementi del diritto civile europeo sono costituiti dall'elemento romano e dall'elemento germanico, i quali, nelle loro più svariate combinazioni e complicazioni, coesistono l'uno accanto all'altro sul medesimo territorio politico dell'Impero germanico. L'attuazione del Codice civile tedesco, il quale riuscirà a conciliarli riducendoli a unità legislativa, sarà una nuova dimostrazione della possibilità teorica di un unico diritto civile europeo.

Ma se ciò teoricamente è vero, nella pratica sono tali e così invincibili gli impedimenti, sia derivanti da considerazioni politiche, sia dalla tenace persistenza di quelle tradizioni, da far giudicare tuttora come assolutamente utopistiche e pericolose le aspirazioni che tendessero a così eccelso scopo. Mai più che in questa occasione fu giusto il ripetere che il desiderio dell'ottimo può impedire il raggiungimento del buono. Il tempo non vuol patire violenze. Se mai l'edificio della universale unificazione potrà essere completamente costrutto (del che è lecito dubitare), ciò avverrà lentamente e pazientemente, pietra a pietra, istituto per istituto; incominciando da quelli i quali, per la loro stessa natura e per la qualità dei rapporti che regolano, si estendono al di fuori delle frontiere politiche di ogni Stato. Le produzioni dell'intelletto hanno eminentemente questa natura. Esse, come il pensiero che le produce, non sopportano confini. Giovano a tutta l'umanità; questa, in contraccambio, deve loro dovunque protezione e garanzia legale, come adempimento di un dovere morale, civile e giuridico. E ciò effettivamente gli Stati infine hanno compreso. Superando difficoltà di ogni genere e vicende che più o meno han preceduto ogni altra opera di tal sorte, si

giunse alla costituzione di due grandi *Unioni internazionali:* l'una per la protezione della *proprietà letteraria ed artistica,* della quale forman parte attualmente l'Italia, il Belgio, la Francia, la Germania, la Gran Bretagna, la Liberia, la Svizzera, la Tunisia, i Paesi Bassi e il Lussemburgo, costituita per effetto della Convenzione di Berna, del 9 settembre 1886, entrata in vigore dal 1° gennaio 1888; l'altra per la protezione della *proprietà industriale,* creata dalla Convenzione di Parigi del 20 marzo 1883, entrata in vigore il 6 luglio 1884,[1] e alla quale oggi sono aderenti Italia, Belgio, Brasile. Spagna, Francia, Portogallo, Serbia, Salvador, Guatemala, Svizzera, Paesi Bassi con le sue colonie, Gran Bretagna, Svezia e Norvegia, Stati Uniti, Repubblica di San Domingo, Tunisia, Colonie della Nuova Zelanda e di Queensland. Sul contenuto di queste Convenzioni io trascorro completamente, limitandosi il mio scopo, come avvertii, ad una organizzazione sistematica esterna di questa materia. Solo debbo avvertire che, ad eccezione di qualche secondaria disposizione che crea vero diritto sostanziale uniforme, esse sono il resultato d'un accordo di diritto internazionale privato sulla base del principio della reciprocità. È per ciò che di esse, da tal punto di vista, va detto nell'esposizione del diritto internazionale privato, trattando dei conflitti fra le varie leggi in materia di proprietà immateriale. È da aggiungere che l'Italia, oltre a ciò, anche con particolari Convenzioni ha singolarmente regolato con taluni Stati queste materie; e qui sovrattutto van ricordati i patti stipulati con Stati, che, per speciali ragioni, non hanno aderito a quelle *Unioni;* e cioè specialmente per la tutela della proprietà letteraria ed artistica la Convenzione con l'Austria-Ungheria dell'8 luglio 1890, e per la tutela della proprietà industriale la Dichiarazione fra l'Italia e la Russia per protezione dei marchi di fabbrica, e l'art. 16 del Trattato di commercio con l'Austria-Ungheria del 6 dicembre 1891.

Ma v'è un'altra parte del diritto privato, ancora più vasta e cospicua, la quale, per il suo carattere eminentemente internazionale e *anazionale* nel tempo stesso, meglio e più che ogni altra si adatta a un regolamento internazionale uniforme, e lo reclama. Tale è il diritto commerciale, nel quale, per il mag-

[1] Le modificazioni proposte dalla Conferenza di Roma del 1885 non vennero ratificate dagli Stati; quelle della Conferenza di Madrid del 1890, quanto meno non lo vennero ancora.

gior numero dei rapporti internazionali che provoca e che in esso si concretano, e per il maggior numero dei conflitti che ne derivano, l'inconveniente della disparità delle leggi si manifesta più grave; e più vivace e giustificato è il desiderio verso l'assimilazione giuridica. Ciò vale in particolarissimo modo per alcuni istituti, quali sovrattutto il diritto cambiario, il diritto marittimo e il contratto di trasporto per ferrovia, nei quali specialmente appunto si affermò, con diverso esito, il movimento per l'uniformità delle leggi.

Per ciò che riguarda il diritto cambiario e il diritto marittimo, il fatto più importante, nella travagliata storia dei tentativi per raggiungere lo scopo desiderato, è costituito dalla riunione del Congresso internazionale di diritto commerciale, al quale dava e mantiene speciale importanza l'iniziativa ufficiale per la sua convocazione presa dal Governo belga, e la partecipazione di delegati ufficiali di numerosi Governi, accanto a rappresentanze d'importanti associazioni commerciali e giuridiche, e d'illustri giureconsulti privati. Di guisa che quel Congresso, che tenne già due sessioni, ad Anversa e a Bruxelles, nel 1885 e nel 1888, restringendo appunto i propri studi e le proprie proposte al diritto cambiario e al diritto marittimo, ben si può considerare come l'avvenimento che condusse la questione dal terreno dottrinale in quello pratico, e come il primo passo considerevole in questo compiuto.

Più fortunati furono, alfine, i lavori per la unificazione del diritto riguardante il *trasporto di merci per ferrovia.* — Se materia v'è nella quale la unificazione giuridica si manifesti naturale ed urgente, è per certo questa, riguardante il trasporto internazionale ferroviario. La diversità delle leggi e dei regolamenti delle diverse amministrazioni attraverso il cui territorio la merce passa, sono cagione di evidenti impedimenti gravissimi al transito internazionale, e di innumerevoli inutili complicazioni, spese e formalità, che rendono poi nella pratica enormemente difficile l'esperimento delle azioni private. Questi inconvenienti, che in eguale misura si ripetono per tutti gli Stati, dovevano far sorgere naturalmente l'idea di un rimedio comune. L'identità e l'indivisibilità tecnica e commerciale dell'atto da compiere, giustamente doveva reclamare la unità giuridica del suo regolamento. Fu così che dopo una lunga serie di sforzi per vincere difficoltà che più volte sembrarono insuperabili, dopo quattro conferenze

si giunse infine ad un accordo, rappresentato dalla Convenzione sottoscritta a Berna il 14 ottobre 1890 dai delegati dell'Italia, Germania, Belgio, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria-Ungheria, Russia e Svizzera, alla quale già in parte son giunte le ratifiche, e giungeranno in breve quelle tuttora mancanti.

Questa enunciazione di atti internazionali implicanti limiti e complementi alle interne legislazioni nel campo del *diritto privato*, va completata con la citazione di quelle poche disposizioni relative alla responsabilità civile delle amministrazioni postali, contenute nei trattati internazionali riguardanti appunto le comunicazioni postali, e di cui farò cenno più innanzi. Esistono ancora altri molteplici *trattati particolari* stipulati dall' Italia con altre nazioni, i quali direttamente o indirettamente interessano il diritto privato e l' amministrazione della giustizia civile nei loro rapporti internazionali, e che specialmente si riferiscono a concessioni di diritti civili, scambio di pubblicazioni ufficiali, notificazione degli atti giudiziari, dei dati di censimento, ecc., comunicazioni di sentenze, corrispondenza diretta fra le autorità giudiziarie, patrocinio gratuito reciproco, celebrazione di matrimoni, situazione giuridica delle società commerciali, industriali e finanziarie, ecc. Di tutte queste convenzioni dovrà essere detto trattando del diritto internazionale privato.

II. — DIRITTO PENALE.

Come ho già osservato più sopra, nel diritto penale l'elemento estraterritoriale esercita una influenza nel senso che in taluni casi la legge interna può ordinare la punizione di un reato, nonostante che commesso sul territorio d' un altro Stato. Argomento questo, della punizione dei reati commessi all' estero, fra i più disputati nella dottrina. Io ne feci oggetto altra volta di studio particolare,[1] e son giunto alla conclusione che i casi normali di punizione del reato commesso all' estero debbano essere questi due:

1° Quando si tratti di reato diretto contro la sicurezza o contro il credito dello Stato;

2° Quando un individuo si trovi sul territorio dello Stato dopo avere commesso all' estero un reato senza esserne stato punito.

[1] *Des délits commis à l'étranger*, nel *Journal du droit international privé*, 1892, pag. 56 e segg.

Ma a questa punizione del reato commesso all'estero, ogni Stato naturalmente perviene partendo esclusivamente dal principio del diritto e del dovere della tutela e della difesa del *proprio* ordine giuridico, rimanendovi estraneo ogni concetto di comunità giuridica; il quale esercita invece la sua efficacia in un altro senso, come limitazione e rinunzia all'esercizio della propria giurisdizione penale, nei casi e nei modi che io adesso appunto andrò indicando. E cioè, se, a mio giudizio, la sola presenza sul nostro territorio d'un individuo che impunemente commise altrove un reato, è sufficiente a radicare nel nostro Stato il diritto a punire, ciò non toglie peraltro che quella competenza già prima esistesse e permanga in quello Stato dove effettivamente il reato fu compiuto. D'onde deriva una concorrenza di giurisdizioni. Ma quelle stesse cause che determinano ogni legislatore entro il suo territorio a preferire la competenza del giudice del luogo del commesso reato sopra quella di qualunque altro, ben facilmente s'invocano, nello stesso modo, e con effetto ancora più forte, in favore del *forum delicti commissi,* anche nel caso della concorrenza internazionale. E per verità, è l'ordine giuridico dello Stato dove il reato si consumò quello che, anche cronologicamente, per primo venne turbato. La violazione dell'ordine giuridico nello Stato di rifugio, è d'indole tutta secondaria, e d'intensità ben diversa. Essa proviene soltanto da ciò, che quel reato non venne punito là dove avrebbe dovuto esserlo; ond'è che il miglior modo con cui lo Stato di rifugio provvede alla tutela della giustizia, è facendo in modo che tale punizione si effettui. Si aggiunga che il sentimento della infrazione giuridica sempre più si indebolisce e si attenua quanto più cresce la distanza dal luogo dove essa si consumò, e dove la pena esercita nel miglior modo la sua influenza esemplare. Vengon poi le evidentissime ragioni d'indole processuale. Perocchè non è necessario di dimostrare come sia nel luogo del reato che nella maniera più facile, più sollecita e più sicura si istruisce il processo, si escutono i testimoni, e si raccolgono insomma tutte le prove; le quali, trasmesse d'uno in altro Stato, spesso perdono o mutano significato e valore, e in ogni caso ne hanno affievolita l'importanza. Se quanto io dissi è vero; se dal fatto che ogni Stato oltre che individuo isolato è pure membro della comunità degli Stati deriva in esso il dovere di cooperare perchè anche nei rapporti internazionali sia mantenuta, per l'interesse comune, nel modo più utile, la signoria del

diritto; se questo deve perseguire il reato ovunque esso si refugi, ed assumere carattere internazionale quando il reato medesimo diventa estraterritoriale negli effetti e nella sua esplicazione; se, d'altronde, quel comune interesse non consiste soltanto in ciò che ogni reato ovunque commesso venga sempre punito, ma che sia punito altresì là dove più efficace e più giusta apparisce la pena, e più facile lo scoprimento della verità; è ben chiaro come ogni Stato, in tali casi, soddisfi nel miglior modo ai vari doveri che gli incombono, rinunziando all'esercizio della propria giurisdizione territoriale, e consegnando il delinquente allo Stato che si palesa come più direttamente interessato e più adatto alla repressione; e cioè allo Stato nel cui territorio fu compiuto il delitto. È così che l'istituto della *estradizione* si manifesta in tutta la sua luce e nella sua piena giustificazione morale e giuridica, come uno dei primi e più prosperosi frutti della comunità giuridica internazionale. Esso ha ricevuto infatti nei tempi moderni assai largo sviluppo. Una stretta rete di convenzioni particolari lega ormai tutti gli Stati civili; dei quali taluno (non l'Italia) ha regolato anche con leggi interne l'importante soggetto.

La enumerazione dei numerosi patti di estradizione conclusi dal nostro paese sarebbe qui affatto inutile.

Trattati generali per tale materia non esistono ancora.

III. — DIRITTO AMMINISTRATIVO
(*in largo senso*).

I numerosi accordi internazionali, generali o parziali, che vanno classificati in questa terza categoria, parmi che si possano opportunamente distinguere secondo che il provvedimento amministrativo riguarda la popolazione considerata in relazione

a) *alla personalità fisica degli individui che la compongono;*
b) *ai mezzi di comunicazione;*
c) *agli interessi economici.*

A) PERSONALITÀ FISICA DEGLI INDIVIDUI.

Tutti gli accordi con cui gli Stati garantiscono reciprocamente ai cittadini nei rispettivi territori la sicurezza delle persone e delle proprietà, l'esercizio dei diritti civili e di ogni industria e commercio, nelle stesse condizioni come i nazionali; i

provvedimenti relativi alla emigrazione e alla naturalizzazione, e ogni accordo relativo al diritto privato, potrebbero, sotto un certo riguardo, trovar qui la loro esposizione. Ma più opportunamente ne parla il diritto internazionale privato; mentre alcune disposizioni di quella natura si trovano anche abitualmente inserite nei trattati di commercio e di navigazione.

Qui posso accennare all' esistenza di alcune convenzioni particolari riguardanti *la beneficenza e l' assistenza pubblica;* sia che si riferiscano alla reciproca cura gratuita e al rimpatrio degli indigenti,[1] o all' assistenza in favore dei marinai naufragati,[2] o dei trovatelli,[3] ovvero al patrocinio gratuito,[4] o ad altre mutue prestazioni del genere stesso.[5]

Particolarmente poi vanno qui ricordate le misure internazionali per la protezione della salute pubblica. Le quali si possono distinguere in due categorie, secondo che hanno carattere *positivo* o *negativo.* Vanno compresi nella prima categoria quei provvedimenti con cui gli Stati reciprocamente si facilitano i soccorsi dell' arte salutare. Tale è, ad es., la Convenzione fra l' Italia e la Svizzera, del 28 giugno 1888, per la reciproca ammissione del personale sanitario nei distretti di frontiera; e tali sono altresì quelle convenzioni, testè rammentate, riguardanti la pubblica assistenza, con le quali i sudditi bisognosi delle potenze contraenti sono reciprocamente ammessi negli ospitali dei due Stati. Nella categoria delle misure sanitarie che potremmo dire *negative,* vanno ricordati i tentativi finora inutilmente compiuti dagli

[1] Tali sono gli accordi conclusi dall' Italia con l' Austria-Ungheria (7 gennaio e 9 febbraio 1861), col Belgio (24 gennaio 1880), con la Bulgaria (31 ottobre e 20 aprile 1881), con la Germania (8 agosto 1873), col Lussemburgo (28 gennaio e 25 febbraio 1881), col Principato di Monaco (20 luglio 1871), con la Russia (6 e 11 aprile 1872), con la Svizzera (2 e 6 giugno 1856, e 6 e 15 ottobre 1875).

[2] Accordi di tal genere esistono tra l' Italia e: la Danimarca (21 marzo 1885), la Francia (1 gennaio 1882), la Svezia e Norvegia (12 giugno 1881), e l' Austria-Ungheria (13 febbraio 1889).

[3] Accordi conclusi dall' Italia con l' Austria-Ungheria (2 marzo e 22 luglio 1871, 30 maggio e 20 giugno 1876).

[4] Accordi dell' Italia con l' Austria-Ungheria (9 febbraio 1883), con la Germania (28 luglio 1879), col Belgio (30 luglio 1870), con la Repubblica di Costarica (6 maggio 1873), con la Danimarca (15 giugno 1883), con la Francia (19 febbraio 1870), col Lussemburgo (10 giugno 1884), col Principato di Monaco (20 luglio 1871), coi Paesi Bassi (25 giugno e 20 luglio 1886), con la Spagna (8 luglio 1882), e con la Svizzera (8 novembre 1882).

[5] Tale, per esempio, l' accordo fra l' Italia e l' Austria del 18 luglio e 24 agosto 1870, relativo all' assistenza da prestarsi dalle truppe di uno dei due paesi sul territorio limitrofo dell' altro, in caso d' incendio o di altro disastro.

Stati civili per giungere a qualche accordo internazionale contro la diffusione delle malattie esotiche, epidemiche o contagiose.

I primi tentativi di tale natura sono dovuti alla iniziativa francese, la quale ottenne la convocazione a Parigi, nel 1850, d'una Conferenza che elaborò un progetto di convenzione e di regolamento sanitario internazionale sottoscritto in data 3 febbraio 1852 dai delegati di dodici Potenze,[1] ma al quale non giunse poi mai la ratifica degli Stati; ad eccezione della Francia e della Sardegna, che ne fecero per tal modo un trattato particolare che ha la data del 27 maggio 1853, completato dalla Convenzione del 24 giugno 1864. Di altre convenzioni di tale genere non ho notizia. Nè le successive Conferenze internazionali di Costantinopoli (1871), di Vienna (1874) e di Roma (1885) condussero a verun risultato pratico; se non si voglia considerare come tale l' istituzione di Magistrati sanitari internazionali residenti a Costantinopoli e ad Alessandria, l' opera dei quali, per varie ragioni, non si dimostra molto efficace. E non sembra che migliore successo sia riservato alla Conferenza recentissimamente tenuta a Venezia nel gennaio del corrente anno. Ciò che costituisce il maggiore ostacolo è la difficoltà di conciliare il conflitto fra i due grandi, e spesso opposti interessi, della salute pubblica e del commercio. È ben chiaro che la conciliazione dovrà compiersi sul terreno della esclusione di tutti i rigori *inutili.* Ma nella incertezza e nella diversità, a tale proposito, delle scuole e delle tendenze della scienza medica, apparisce meno ingiustificata la irresoluzione e l' inerzia dei Governi.

Infine van ricordati qui ancora i primi tentativi fatti per il conseguimento d' una *legislazione internazionale per la protezione degli operai.* Appare infatti ormai a tutti chiaramente, accanto alla gravità e alla minaccia dei mali esistenti, la insufficienza dei provvedimenti legislativi isolati, dal momento che non solo entro, ma *fra* gli Stati si esercita quella concorrenza che dei mali stessi viene additata come la causa precipua. Del che avvedendosi gli Stati, cui avvince la comunità del diritto e degli interessi, doveva sorgere naturalmente l'idea di tentare un accordo per un' azione comune. Fu così che il Governo elvetico, dopo un primo tentativo fallito nel 1881, riprese nel 1888 l' iniziativa per la convocazione d' una Conferenza internazionale; ma poi la ri-

[1] Sardegna, Due Sicilie, Stati pontifici, Toscana, Francia, Austria, Spagna, Gran Bretagna, Grecia, Portogallo, Russia e Turchia.

nunziò in favore della iniziativa medesima assunta dalla Germania. E ognuno sa come effettivamente la Conferenza si radunasse, e come essa giungesse all'adozione d'una serie di proposte sottoscritte dai delegati di tredici Stati,[1] e riguardanti il regolamento del lavoro nelle miniere, del lavoro domenicale, del lavoro dei fanciulli, del lavoro dei ragazzi operai, del lavoro delle donne, nonchè i modi di esecuzione delle adottate disposizioni. Ma tali proposte non ottennero poi alcuna approvazione e sanzione di alcun Governo.

B) MEZZI DI COMUNICAZIONE.

Alla importanza sempre crescente che acquistano i mezzi di comunicazione fra le genti (i quali, come fu detto, stanno alla vita pubblica e sociale nello stesso rapporto come la circolazione del sangue sta all'attività del cervello), e al lavoro instancabile delle scienze naturali che con nuovi ardimenti e con meravigliose scoperte li rendono ogni dì più perfetti e più numerosi, conviene che s'accompagni l'opera del diritto, il cui cómpito è questo: di provvedere affinchè, per quanto è possibile, la separazione politica degli Stati non si manifesti con perniciosi effetti là dove esiste invece la universale comunità degli interessi; e sopprimendo gli ostacoli legali dopo che furon vinti quelli che la natura aveva posto, permetta a quei mezzi di comunicazione di esplicarsi in tutta la potestà e l'estensione di cui sono capaci. È così che già da parecchi anni l'elemento internazionale è largamente penetrato a rinnovare e imprimere nuova potenza nei servizi postali, telegrafici e ferroviari.

a) *Posta.* — Il fondamento della costituzione dell'attuale Unione postale, che segna il passaggio di quel servizio dal periodo delle particolari convenzioni a quello dei generali accordi internazionali, risale al trattato concluso a Berna il 24 novembre 1874. Il trattato che lo sostituisce e che è oggidì vigente, sottoscritto a Parigi il 1° giugno 1878, completato dall'Atto addizionale di Lisbona del 21 marzo 1885, non fece, insomma, che estendere, precisare e perfezionare il trattato del 1874, elevando la *Unione generale delle poste* da quello creata, all'attuale *Unione postale universale.* Il trattato di Parigi è, fra tutti gli atti inter-

[1] Italia, Germania, Austria-Ungheria, Belgio, Danimarca, Spagna, Francia, Gran Bretagna, Paesi Bassi, Lussemburgo, Portogallo, Svezia e Norvegia, e Svizzera.

nazionali esistenti, quello a cui il maggior numero degli Stati si obbligarono. Tutti gli Stati del mondo, ad eccezione di qualche Stato africano e d'una parte dell'Australia, vi hanno fatto adesione. E non v'è chi non sappia comprendere l'alta significazione morale e sociale di questo patto universale, in virtù di cui tutte le genti giuridicamente organizzate, benchè appartenenti a Stati così diversi per il grado della loro civiltà, per la estensione territoriale, per la potenza, per le ragioni economiche e finanziarie, si trovano collegate per quello scopo speciale in una medesima immensa organizzazione pattizia internazionale, per mezzo di cui si trasmettono le gioie e i dolori, i progetti e le esecuzioni, le speranze e i rimpianti di tutta l'umanità, e in cui può ben dirsi che la grande anima del mondo metta i suoi palpiti.

Ma oltre a questa massima Unione internazionale, altre, di cui taluna quasi altrettanto numerosa, ne esistono, per lo scopo medesimo del servizio postale. Di esse tutte forma parte l'Italia; e sono, cronologicamente, le seguenti:

Accordo relativo allo scambio delle lettere con valori dichiarati, concluso a Parigi il 1° giugno 1878; con l'Atto addizionale di Lisbona del 21 marzo 1885;

Accordo relativo allo scambio dei vaglia postali concluso a Parigi il 4 giugno 1878; con l'Atto addizionale di Lisbona del 21 marzo 1885;

Convenzione del 3 novembre 1880 per il cambio dei pacchi postali senza dichiarazione di valore; con l'Atto addizionale di Lisbona del 21 marzo 1885;

Accordo per il servizio delle riscossioni delle cambiali ed effetti di commercio, concluso a Lisbona il 21 marzo 1885;

Accordo relativo ai libretti postali di ricognizione, concluso a Lisbona il 21 marzo 1885.

b) *Telegrafo.* — Il carattere internazionale del servizio telegrafico, e il bisogno d'un accordo fra gli Stati, sia per l'istituzione delle linee telegrafiche come per il loro esercizio, emerge in modo ancor più forte ed evidente che nel servizio postale. Così fu che molti anni prima ancora della Unione postale si costituisse l'Unione telegrafica internazionale; di cui ben si deve ricondurre la origine al trattato del 17 maggio 1865, che, riveduto dalla Conferenza di Vienna del 1868, poi in quella di Roma del 1871, guidò infine alla Conferenza di Pietroburgo del 1875, d'onde uscì il diritto positivo che attualmente regola i rapporti

telegrafici internazionali di presso che tutto il mondo civile. Tale legislazione si riassume:

1° In una *Convenzione,* sottoscritta a Pietroburgo il 10 (22) luglio 1875, dei rappresentanti diplomatici degli Stati contraenti, composta di ventun articolo, e nella quale si contengono soltanto gli essenziali principii definitivamente accolti, e destinati a costituire l'immutabile fondamento del diritto internazionale telegrafico;

2° In un *Regolamento,* sottoscritto dai delegati tecnici degli Stati, contenente tutte le particolarità tecniche per il servizio telegrafico; un vero codice pratico internazionale, destinato a periodiche revisioni, le quali, in concordia con i progressi scientifici e con lo sviluppo sempre crescente delle relazioni, ne migliorino il contenuto, così dal lato tecnico come dal lato giuridico. È così infatti che il primo *Regolamento,* sottoscritto a Pietroburgo il 7 (19) luglio 1875, venne successivamente riveduto, prima a Londra nel 1879, poi a Berlino nel 1885; e finalmente a Parigi nel 1890; ed è appunto il testo approvato a Parigi in data 21 giugno 1890, quello che è attualmente in vigore.

Ma se un accordo relativo al servizio è sufficiente per le linee telegrafiche terrestri, le quali passano attraverso territori ove imperano Stati i quali possono provvedere con efficace sanzione, ognuno entro i propri confini, per la protezione materiale delle linee medesime, ben diversa è la cosa per i *cavi telegrafici sottomarini.* Mentre infatti l'interruzione di tali linee sottomarine ha effetti economici e sociali ben più disastrosi che quelli arrecati alla interruzione delle linee terrestri, sia per l'enorme spesa necessaria per la loro collocazione, sia per le difficoltà ben maggiori di ristabilire le comunicazioni spezzate, avviene invece che, naturalmente, tali linee si trovino esposte, senza nessuna tutela giuridica, alle offese di ognuno. Imperocchè quei preziosi e meravigliosi strumenti portano il pensiero umano a traverso i mari, dove nessuna sovranità particolare si esercita, dove, per l'autorità propria, non può estendersi la legislazione protettrice d'alcuno Stato, e solo un atto di diritto internazionale può avervi impero. La protezione che ogni Stato singolarmente potrebbe procurare in maniera indiretta, mediante una proibizione rivolta ai propri sudditi, riuscirebbe evidentemente imperfetta nel suo contenuto e nella sua estensione, come incerta nella permanenza e nella sanzione. Ciò che occorre è una protezione ***obbiettiva,*** la quale, per il luogo su cui viene esplicata, deve avere necessa-

riamente un carattere internazionale, così nella sua origine come nel suo risultato. È così che, dopo varie vicende, i rappresentanti di ventisette Stati sottoscrivevano a Parigi il 14 marzo 1884 una *Convenzione per la protezione dei cavi telegrafici sottomarini;* la quale peraltro, per ciò che riguarda l'Italia, entrò in vigore solo a cominciare del 1° maggio 1888.

c) *Telefono.* — L'uso dei telefoni per le comunicazioni internazionali è ancora troppo esiguo per reclamare e giustificare un corrispondente regolamento giuridico. Pur tuttavia alcune norme relative alle comunicazioni telefoniche internazionali già si trovano nell'art. 67 del Regolamento telegrafico di Berlino del 1885, e son ripetute nell'articolo medesimo del Regolamento di Parigi del 1890.

d) *Ferrovie.* — Già dissi dell'accordo internazionale per il regolamento uniforme d'una importantissima parte del diritto privato ferroviario, che è quella concernente il trasporto delle merci. Ma vi sono altre materie, sia riguardanti il servizio tecnico ferroviario, sia interessanti il diritto pubblico, che egualmente reclamano, per la loro soddisfacente risoluzione, un accordo internazionale, e in ordine alle quali appunto gli Stati hanno concluso molteplici Convenzioni, che noi possiamo dividere in tre categorie:

1° Convenzioni relative alle costruzioni di linee ferroviarie· Come esempio e tipo di tali Convenzioni si può citare la *Convenzione relativa alla costruzione d'una ferrovia del Gottardo* conclusa fra l'Italia e la Svizzera in data 15 ottobre 1869, alla quale posteriormente accedette anche la Germania con Convenzione del 28 ottobre 1871. Vanno in questa medesima categoria altre due Convenzioni strette dall'Italia con la Francia (7 maggio 1862) e con la Svizzera (16 giugno 1879);

2° Convenzioni relative all'esercizio di tronchi ferroviari di corrispondenza internazionale. E qui vanno raggruppati i provvedimenti destinati a facilitare il servizio ferroviario internazionale garantendo le congiunzioni e le corrispondenze dirette, assicurando l'inviolabilità del materiale, ecc.; nonchè gli accordi relativi alle stazioni internazionali, sia per il servizio tecnico di esse, come per i servizi di dogana, di polizia, delle poste e dei telegrafi, ecc. Cito, in proposito, le seguenti Convenzioni stipulate dall'Italia: con la Francia, in data 20 gennaio 1879, relativamente alle stazioni ferroviarie internazionali di Modane e di Ventimi-

glia, e alle sezioni di ferrovia comprese fra le dette stazioni e le frontiere italiane e francesi; — con l'Austria-Ungheria, in data 2 ottobre 1879, per la congiunzione delle ferrovie presso Cormons, Ala e Pontafel; nonchè negli articoli 24 e 25 del Trattato di commercio e navigazione del 6 dicembre 1891; — con la Svizzera, in data 23 dicembre 1873 (relativamente al congiungimento della linea del Gottardo), in data 16 febbraio 1881 (per il servizio di polizia nelle stazioni di Chiasso e Luino) e in data 15 dicembre 1882 (per il servizio di dogana nelle stazioni di Chiasso, Ticino, Maccagno e Pino);

3° Convenzioni riguardanti l'uniformità tecnica delle ferrovie internazionali. — È evidente come la unità tecnica della costruzione e del materiale costituisca la necessaria condizione di un sollecito servizio ferroviario internazionale. Tali considerazioni sospinsero gli Stati a trattative e conferenze internazionali, di cui rappresentano il risultato due accordi sottoscritti a Berna il 15 maggio 1886, fra l'Italia, l'Austria-Ungheria, la Francia, la Germania e la Svizzera (e a cui posteriormente altri Stati aderirono), concernenti l'*unità tecnica delle strade ferrate* e la *chiusura dei carri ferroviari vincolati a dogana.*

C) INTERESSI ECONOMICI.

a) *Commercio e navigazione.* — Nel terreno economico, per ciò che riguarda gli scambi commerciali, la massima comunanza fra gli Stati civili sarebbe rappresentata da un'azione completamente negativa di tutti gli Stati medesimi, i quali alla libertà di quelli scambi non ponessero alcun impedimento diretto o indiretto. Con che sarebbe resa superflua la stipulazione dei trattati, o, se vuolsi, essa non avrebbe altro scopo che quello di garentire la persistenza di tale condizione di libertà assoluta, elevandone la concessione reciproca a obbligo contrattuale. Ma ciò nè è, nè, finchè perdurino le attuali organizzazioni politiche e sociali, è prevedibile che possa esserlo. Lo vietano gravissime ragioni economiche, fiscali e politiche, alla cui tutela sono, in ogni Stato, generali dazi e proibizioni. Speciali trattati intervengono a pattuire con uno o con più Stati un più benigno e favorevole regime particolare; e così tali trattati divengono i rappresentanti della libertà economica fra le genti; intendendo come tale non la soppressione dei dazi, instituiti specialmente per scopi fiscali,

ma il divieto di trasformarli in strumenti di protezione e di proibizione per vantaggio degli interessi commerciali, industriali ed agricoli della nazione.

Ma benchè vi siano alcune cause che dovrebbero esercitare comune ed eguale influenza sullo svolgersi di questa solidarietà economica e della solidarietà giuridica, pur tuttavia vi sono cagioni speciali, determinate dalle tendenze politiche e dalle dottrine mutevoli, e dalle attuali condizioni di fatto degli interni commerci e delle industrie, per cui la politica economica degli Stati è soggetta a mutamenti improvvisi, che non assicurano ad essa quella regolarità di progresso continuato che, nonostante arresti e ritorni apparenti, si constata nelle relazioni *giuridiche* internazionali. È così che fino a non molti anni fa il movimento commerciale, sotto l'influenza della scuola economica inglese, era andato manifestandosi in una continua tendenza verso la libertà dello scambio, e quasi tutti gli Stati civili (ad eccezione, specialmente, della Russia e degli Stati-Uniti dell'America settentrionale), mossi dal pensiero che lo Stato non debba intervenire nelle lotte pacifiche dei privati interessi e delle private attitudini, e che la facilitazione dei commerci sia il miglior modo per aiutare l'interna prosperità e aumentare la ricchezza nazionale, erano giunti a un sistema di trattati, reso uniforme per l'adozione della clausola del trattamento della nazione più favorita, e il quale, inspirato ai principii del libero commercio, manifestava la tendenza a esplicazioni sempre più liberali. Ora tale movimento invece venne interrotto in questi ultimi anni, iniziandosi, specialmente dopo la guerra franco-germanica, un ritorno ai principii economici della protezione, che a poco a poco andò invadendo presso che tutti gli Stati, e contro di cui solo in questi ultimissimi nostri giorni va manifestandosi qua e là qualche resipiscenza.

Ma di ciò checchè sia, sono ad ogni modo tuttavia numerosi i trattati commerciali che ancora legano l'Italia con altri Stati. Senza enumerarli qui tutti, chè non varrebbe la pena, mi basti dire che il loro contenuto può distinguersi in tre parti, secondo che concerne:

1° La situazione giuridica reciprocamente convenuta ai cittadini dei due Stati contraenti. E a tale proposito si suol generalmente pattuire la concessione vicendevole della pienezza dei diritti civili, e la completa equiparazione ai nazionali per tutto

ciò che si riferisce al commercio, all'industria e alla navigazione, e particolarmente per il godimento di ogni facoltà, libertà, favore, immunità o esenzione di cui i nazionali godano o possano godere nell'avvenire; nonchè altre analoghe attribuzioni, che specialmente interessano il diritto internazionale privato;

2° I dazi d'importazione, d'esportazione o di transito. Su di che mi basti dire che i trattati commerciali possono distinguersi in tre classi, secondo che contengono soltanto speciali accordi di tariffe; ovvero oltre a ciò anche la clausola della nazione più favorita; ovvero, infine, solamente quest'ultima clausola.

Ricordo qui ancora la recente Convenzione internazionale di Bruxelles del 5 luglio 1890, sottoscritta da ben trenta Stati, fra cui è anche l'Italia, concernente la creazione d'una « Unione internazionale per la pubblicazione delle tariffe doganali, » con annesso Regolamento in data medesima;

3° La navigazione. E le disposizioni relative contengono abitualmente la reciproca ammissione delle navi al trattamento nazionale, per ciò che riguarda ogni diritto o tassa d'ogni natura nonchè per la importazione, l'esportazione od il transito di merci di qualunque natura; l'assistenza reciproca per l'evento di avarie o di naufragi, ecc. Del resto molti altri provvedimenti interessanti la navigazione marittima e fluviale potrebbero venire qui ricordati; ma riferendosi al mare ed ai fiumi, che sono oggetti del diritto internazionale, al diritto internazionale pubblico in senso proprio ne spetta l'esposizione. Qui piuttosto van ricordate ancora le « Norme per la misura del tonnellaggio delle navi » determinate dalla Commissione internazionale raccolta a Costantinopoli, con rapporto finale del 18 dicembre 1873, e a cui aderirono dieci Stati, compresa l'Italia. E sullo stesso argomento si vedan pure gli accordi stipulati dall'Italia con la Danimarca (10 marzo 1885), con la Germania (15 luglio 1874) e con la Gran Bretagna (30 agosto e 25 ottobre 1873). Accordi di tale genere si trovano spesso contenuti del resto anche nei trattati di commercio e di navigazione.

I trattati di commercio e di navigazione a cui sinora ho fatto allusione, son quelli che, conclusi da Stati civili fra loro, hanno per scopo non già di creare uno stato di rapporti giuridici e commerciali, già prima esistente, ma di renderne più facile e favorevole l'esercizio. Differiscono essenzialmente da questi, sia per il loro significato, come, parzialmente, per il loro contenuto,

quei trattati che gli Stati civili concludono invece con Stati rimasti sino allora al di fuori del diritto internazionale, e con i quali trattasi quindi di creare per la prima volta e di garentire i rapporti giuridici e commerciali. Ma questi trattati, sotto questo punto di vista, evidentemente non ci interessano qui.

b) *Sistema monetario.* — È facile di comprendere come la soppressione della diversità dei sistemi e dei tipi monetari attualmente in uso, sostituendoli con specie metallica coniata con regole uniformi e sottratta alla varietà dei cambi, sarebbe come togliere uno dei più gravi ostacoli al libero sviluppo dei commerci internazionali. Tuttavia qui pure, sotto l'influenza di complicati e mutanti interessi, il progresso non si manifesta in maniera regolare e ascendente.

Il fatto più importante per il raggiungimento dell'unità monetaria è rappresentato dalla costituzione della così detta Unione monetaria latina, di cui l'atto di nascita è rappresentato dalla Convenzione del 23 dicembre 1865 (completata dagli Atti addizionali del 31 gennaio 1874, 5 febbraio 1875 e 3 febbraio 1876), sottoscritta originariamente dall'Italia, dal Belgio, dalla Francia e dalla Svizzera, e a cui nel 1868 accedeva anche la Grecia. E la costituzione dell'Unione latina parve per un momento dover servire di modello e di incitamento a risultati più grandi, quando, nel 1867, si radunava in Parigi una Conferenza monetaria internazionale a cui diciannove Stati erano rappresentati. Ma nè quella, nè le Conferenze convocate pure a Parigi nel 1878 e nel 1881, condussero a nessun pratico risultato. Persisteva invece la Unione latina e si rinnovava nella Convenzione del 5 novembre 1878, sostituita alla sua volta da quella del 6 novembre 1885, oggidì tuttora vigente.

c) *Pesi e misure.* — Più felice risultato ebbero i tentativi dei Governi per stabilire l'uniformità dei pesi e delle misure, i quali riuscirono alla conclusione della Convenzione di Parigi del 20 maggio 1875 « per l'unificazione internazionale del sistema metrico, » sottoscritta dal maggior numero degli Stati civili, modificata dalla Decisione del 22 settembre 1889.

Va ricordata qui pure la Convenzione per l'organizzazione dell'ufficio centrale dell'Associazione geodetica internazionale in data 27 e 30 ottobre 1886, sottoscritta dall'Italia in unione con altri diciassette Stati.

d) *Agricoltura,* ecc. — Sono da ricordare qui:

1° La Convenzione conclusa a Berna il 3 novembre 1881 fra l'Austria-Ungheria, la Francia, la Germania, il Portogallo e la Svizzera, a cui aderirono posteriormente altri Stati fra cui anche l'Italia con R. Decreto 28 febbraio 1888,[1] per le *misure da prendersi contro la fillossera;* con la Dichiarazione aggiuntiva di Vienna del 15 aprile 1889. In relazione all'art. 4 di detta Convenzione il Governo italiano in seguito agli accordi presi con la Svizzera, emanava il R. Decreto in data 9 ottobre 1889 riguardante l'importazione ed esportazione di prodotti vegetali entro la zona di confine;

2° Dichiarazione in data 5 e 29 novembre 1875 fra l'Italia e l'Austria-Ungheria relativa alla protezione degli uccelli utili all'agricoltura;

3° Scambio di note, 31 dicembre 1876 e 26 gennaio 1877, fra l'Italia e la Gran Bretagna per la reciproca comunicazione delle notizie concernenti il tifo bovino;

4° Convenzione 7 dicembre 1887 fra l'Italia e l'Austria-Ungheria, per la tutela contro le epizoozie. E si veda pure fra gli stessi Stati l'accordo del 15 giugno 1887.

GUIDO FUSINATO.

[1] Gli altri Stati successivamente aderenti furono il Belgio, il Lussemburgo, i Paesi Bassi e la Serbia.